



Г.С. НИКИТИН

Кандидат экон. наук, первый заместитель министра промышленности и торговли Российской Федерации, область научных интересов: управление эффективностью организаций, управление народным хозяйством, макроэкономика.

E-mail:

NikitinGS@minprom.gov.ru

В статье подробно рассматриваются ключевые инструменты новой промышленной политики Российской Федерации, разбирается реализация политики импортозамещения как определяющего фактора развития промышленности в текущих экономических условиях. Кроме того, анализируются исторические примеры использования принципов импортозамещения, дан прогноз по ряду отраслей. Показана ведущая структурная роль Фонда развития промышленности в реализации промышленной политики в числе прочих государственных мер поддержки.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:

импортозамещение, инструменты новой промышленной политики, промышленная политика, специальный инвестиционный контракт, Фонд развития промышленности.

Ключевые инструменты новой промышленной политики Российской Федерации

С 2014 года Россия вошла в полосу высокой геополитической турбулентности. Недружественные действия наших западных партнеров и последовавший затем обвал цен на нефтяном рынке резко отрицательно сказались на состоянии российской промышленности. Образовавшиеся экономические условия, понимание необходимости изменить структуру отечественной экономики в целом содействовали введению политики импортозамещения, в результате которой для российского производителя открылось новое «окно возможностей». Таким образом, если воспользоваться санкционным треком как своего рода площадкой для старта, появляется шанс возродить российскую промышленность.

За последние пятнадцать лет общее состояние промышленности характеризовалось стабильным ростом, несмотря на понижение уровня фондовооруженности [Алексеев А. В., 2015, с. 74], проблемы недостаточного притока денежных средств в российскую промышленность и «длинных денег» [Дубенецкий Я. Н., 2011, с. 6], за исключением лага в 2009 году, обусловленного влиянием мирового экономического кризиса (падение индекса промышленного производства наблюдалось только в 2009 и 2015 годах). Пищевая промышленность росла опережающими темпами: с 2000 по 2014 год производство цельномолочной продукции увеличилось в 2 раза, мясной продукции – в 5,5 раза, тканей – более чем на 70%, обуви –

более чем в 3,5 раза, бензина, мазута и дизельного топлива – в 1,5 раза. Химическая промышленность также продемонстрировала значительный рост (производство пластмасс в первичных формах взлетело в 2,5 раза, цемента – более чем в 2,0 раза). Не менее впечатляющие успехи наблюдались в металлургии (производство стальных труб увеличилось в 2,3 раза) и производстве машин и оборудования, за исключением, пожалуй, выпуска станков, тракторов и бульдозеров. В производстве транспортных средств наблюдались разнонаправленные тенденции: небольшое уменьшение выпуска грузовых автомобилей и автобусов сопровождалось увеличением выпуска легковых автомобилей в 1,7 раза, грузовых вагонов – в 13,6 раза.

Вместе с тем в структуре промышленности и экономики в целом нарастала доля импорта. С 1995 по 2013 год показатель экспортной зависимости российской экономики вырос в 3,4 раза, показатель импортной зависимости – в 4,5 раза [Кохно П. А. 2015, с. 46].

По итогам 2015 года большинство отраслей российской промышленности пережили спад: особенно существенно снижение текстильного и швейного производства (–11,7% по сравнению с прошлым годом), производства кожи, изделий из нее и обуви (–11,4%), машин и оборудования (–11,1%), а также производства транспортных средств (–8,5%) и т. д.

Спад мог стать еще более значительным, если бы не начало реализации политики импортозамещения, потребовавшее кропотливого изучения практик данной политики на примере ведущих новых индустриальных стран (НИС). Предварительно был тщательно изучен опыт внедрения импортозамещающих механизмов в экономиках стран Латинской Америки и НИС «первой волны». Анализ эффективности отдельных мер политики импортозамещения показал, что Мексике, Чили, Бразилии и другим государствам удалось выйти из периферийной зоны современной мировой системы по большей части благодаря взвешенному и ответственному подходу в промышленной политике, направленной на развитие собственных производств. Данная политика проводилась в 1940–1980-х годах. За этот период шесть крупнейших экономик Южной Америки росли в среднем по 2,7% в год. Для сравнения: в 1900–1939 годах этот показатель составлял едва ли 1,3%, в неолиберальную эру, в 1980–2000-х годах, – не более 0,6% [Love J. L., 2005, p. 107]. Кроме того, в литературе хорошо освещен опыт Сингапура, КНР, Южной Кореи и других азиатских стран с их практикой экспортно-ориентированного импортозамещения [Кравчен-

ко Н. А., 2015, с. 73–91; Полтерович В. М., Попов В. В., 2006].

Были привлечены также отечественные разработки – меры по импортозамещению после кризиса 1998 года, что в значительной степени обусловило формирование самовоспроизводящегося механизма экономического роста России в начале 2000-х годов [Оболенский В. П., 2012, с. 87–100]. В целом, исходя из проанализированных материалов, можно констатировать, что импортозамещение – это одна из стратегий, которые не только дают новый толчок для развития, в том числе отечественной промышленности, но и позволяют приблизиться отдельно взятым странам к ядру современной мир-системы, которое постепенно смещается в сторону Азии [Frank A. G., 1996].

Следует подчеркнуть, что меры поддержки российской промышленности предназначены не для того, чтобы «догнать и перегнать» Запад по ряду показателей. Подобные лозунги приводят страну в ловушку догоняющей модернизации, особенно в свете тезиса о «развитии недоразвитости» [Frank A. G., 1996]. Импортозамещение – прикладная стратегия, применение которой уже сейчас положительно сказалось на развитии ряда отраслей российской промышленности. Прежде всего, речь идет о химической промышленности, которая по итогам 2015 года продемонстрировала рост в размере 6,3%, пищевой промышленности (2%) и производстве кокса и нефтепродуктов (0,3%).

В новых экономических условиях политика импортозамещения призвана учесть все проблемные ситуации в российской промышленности и реализовать внутренне согласованную систему мер. Нужна программа, которая в одинаковой степени учитывала бы потребности российских регионов, требования модернизации промышленности и повышения привлекательности для инвесторов ряда отраслей.

Таким образом, данная политика должна учитывать специфику каждой отрасли и региона. Ее основу составили два ключевых принципа – региональный и отраслевой. Импортозамещение необходимо как инструмент развития промышленного потенциала российских регионов. Его нужно рассматривать как процесс, начинающийся с отраслей, которые обеспечивают внутренний и внешний спрос со стороны конечных потребителей, и постепенно захватывающий остальные звенья технологических цепочек, вплоть до создания уникального оборудования. Сам процесс результативен только тогда, когда импортные товары вытесняются не менее качественной продукцией отечественного производства, при этом

фактор цены не является фундаментально определяющим потребительский выбор покупателей. Только такой сценарий обеспечивает снижение безработицы, рост доходов бюджета и хозяйствующих субъектов, поддержание качества жизни населения. Таким образом, становится возможным рост промышленности и экономики за счет внутренних ресурсов.

Кроме исключительно субъективных внешнеполитических причин обратиться к импортозамещению (правила ВТО не запрещают субсидирование как таковое), имелись еще и объективные экономические предпосылки. Например, в последние годы ключевой проблемой при формировании экономической динамики являлось то, что достаточно высокие темпы роста внутреннего спроса не влекли за собой пропорционального увеличения темпов роста валового внутреннего продукта (ВВП). Это происходило прежде всего потому, что любое значимое повышение экономической активности сопровождалось опережающим ростом импорта. В среднесрочной перспективе существенный рост физических объемов экспорта является маловероятным, а значит, вопрос о влиянии собственно экспорта на экономическую динамику становится одним из основных. Без снижения зависимости экономики от импорта крайне сложно говорить о формировании устойчивой экономической динамики в долгосрочной перспективе (например, в 2014 году объем импорта товаров в Россию составил 286,0 млрд долл., согласно расчетам, проведенным Институтом народнохозяйственного прогнозирования (ИНП) РАН к заседанию президиума Государственного Совета Российской Федерации «О реализации государственной политики в сфере импортозамещения в субъектах Российской Федерации»).

В российской промышленности есть удачный опыт по внедрению мер импортозамещения в те годы, когда еще не существовало единой политики, направленной на создание отечественных уникальных комплектующих. Прежде всего, это касается автомобилестроения (в 2014 году объем производства был примерно таким же, как и в 2007 году, общий объем импорта сократился почти на 20%), производства электронных компонентов, оборудования для радио, телевидения и связи (рост производства в 1,4 раза, увеличение импорта – в 0,1 раза). Имеются, конечно, отрасли, которые настолько зависимы от импорта комплектующих, что они не смогут сразу переориентироваться на отечественные аналоги. Для остальных отраслей машиностроения по итогам 2007–2014 годов были зафиксированы падение объемов производства, с одной

стороны, и значительный рост импорта – с другой.

В 2014 году наибольшую долю в совокупном импорте продукции машиностроения занимали машины и оборудование – 15,9%, за ним – автомобили (11,7%) и продукция химического производства, за исключением фармацевтической продукции (8,3%), согласно расчетам ИНП РАН. В целом, экономика предъявляет повышенный спрос на оборудование для модернизации имеющихся и создания новых конкурентоспособных производств, поэтому вполне вероятно, что до 2020–2025 годов сохранится и несколько увеличится зависимость России от высокотехнологичного импорта, несмотря на комплекс принимаемых мер (речь также идет о легкой промышленности, где импортозависимость возросла почти до критической, фармацевтике, потреблении продукции практически всех видов машиностроения, которое в значительной мере зависит от импорта).

Ключевым фактором, который будет влиять на замещение импорта отечественными товарами в среднесрочной перспективе, станет динамика инвестиций в основной капитал. Для того чтобы процесс импортозамещения стал макроэкономически значимым, до 2020 года норма накопления основного капитала, согласно расчетам ИНП РАН, в экономике должна вырасти до 23–26%, в противном случае любой значимый рост внутреннего спроса будет сопровождаться опережающим увеличением потребления импортируемой продукции.

Для эффективной реализации политики импортозамещения необходимо создать платежеспособный спрос на импортозамещающие проекты со стороны государства и способствовать решению проблемы недостаточного притока денежных средств в российскую экономику. Обозначенная мера требует аккуратного подхода, так как решительные действия государства еще более усугубят процесс оттока капитала за границу. Данные проблемы были обозначены в рамках выполнения нескольких постановлений правительства [Постановление 2014б; Постановление 2015а; Постановление 2014а]. Важную роль в решении поставленных задач играет создание Фонда развития промышленности в 2014 году и последовательное внедрение механизма специального инвестиционного контракта (СПИК) с 2015 года. Кроме того, предполагаются налоговые преференции (и в целом более низкий уровень налоговых изъятий) для предприятий, ускоренная амортизация основных средств и иные налоговые стимулы. Наряду с задачами политики импортозамещения данные меры способствуют

привлечению инвесторов в российскую промышленность, которые готовы пойти на трансферт значимых технологий в обмен на вышеперечисленные преференции.

Предусматривается предоставление субсидий из федерального бюджета российским компаниям, которые реализуют комплексные инвестиционные проекты по приоритетным направлениям гражданской промышленности [Постановление 2014б]. В идеале данное решение принято для того, чтобы препятствовать кассовому разрыву и уменьшить стоимость займов для предприятий. В рамках данного механизма осуществляется субсидирование компаний для уплаты процентов по кредитам (всего 70% от ключевой ставки ЦБ РФ), а это весьма существенная поддержка со стороны государства. По состоянию на ноябрь 2015 года соответствующие договоры заключены по 52 проектам в 26 субъектах РФ (от Калининградской области до Республики Алтай, Архангельской области и Дагестана). Среди проектов имеются как ориентированные на развитие экспортного промышленного производства (например, проект ЗАО «Монокристалл» – развитие технологии и расширение производства сапфира и сапфировых пластин для производства светодиодов, смартфонов и других способов промышленного применения), так и проекты, ориентированные на импортозамещение (например, проект ООО «Инкаб» – создание производства оптического кабеля, встроеного в грозозащитный трос).

Предусматривается поддержка предприятий на основе проектного финансирования [Постановление 2014а]. В соответствии с принятыми положениями поддерживаются проекты в сумме от 1 до 20 млрд руб., финансируемые не более чем на 80% за счет заемных средств. Отобранные в установленном порядке инвестиционные проекты смогут получить льготное банковское кредитование от коммерческих банков с процентной ставкой 12–13% годовых за счет обеспечения Банком России рефинансирования коммерческих банков и предоставления Минфином России государственных гарантий под указанные кредиты (25% стоимости кредита). С января 2015 года, когда началась реализация программы, была обеспечена поддержка 11 промышленных проектов (общая стоимость – 80 млрд руб.), всего одобрено 42 проекта для различных отраслей экономики РФ общей стоимостью 347,2 млрд руб. К моменту завершения всех проектов объем ожидаемых налоговых поступлений в бюджеты превысит 53,8 млрд руб. К 2020 году будет создано свыше 3000 высокопроизводительных рабочих мест, будет значительно улучшена социальная

инфраструктура в тех местах, где реализуются проекты.

Субсидия на пополнение оборотных средств предоставляется промышленным предприятиям, которые включены в перечень системообразующих [Постановление 2015а]. В целом данная программа позволяет достаточно полномасштабно избежать дефицита оборотных средств. По предварительным данным, в 2015 году Министерство промышленности и торговли приняло решение о субсидировании свыше 1000 предприятий, в том числе 520 системообразующих или оказывающих на отрасли промышленности и торговли существенное влияние, на общую сумму порядка 6 млрд руб.

Для преодоления проблемы недостатка инвестиций введен механизм СПИК [Федеральный закон 2014]. СПИК является ключевым нефинансовым механизмом и в целом мотивирует бизнес на создание новых производственных мощностей в нашей стране и участие в развитии промышленного потенциала регионов.

Его особенность заключается в стабилизации действующих условий ведения бизнеса для инвестора, который берет на себя обязательства по созданию и модернизации производства. Предполагается, что СПИК будет содействовать развитию отраслей промышленности, имеющих приоритетное значение для социально-экономического развития России, внедрению наилучших доступных технологий в производство промышленной продукции, росту объемов производства промышленной продукции, не имеющей аналогов, созданию новых высокопроизводительных рабочих мест.

В отличие от государственно-частного партнерства, СПИК не предусматривает передачу имущества от госорганов или региональных властей напрямую инвестору. Таким образом, СПИК – это шаг вперед по сравнению с различными формами государственно-частного партнерства. Юридически СПИК служит именно упрощению администрирования и не предоставляет льготы, не зафиксированные в законодательстве. Это важно понимать, когда мы говорим о соответствии СПИК нормам ВТО.

Данная налоговая льгота не только снижает налоговую нагрузку предприятий, но и позволяет сократить длительность инвестиционной фазы проекта. При создании этого механизма был использован международный опыт, в том числе Китая, Индии и Южной Кореи. Сопоставляя налоговую нагрузку в РФ и других странах, необходимо учитывать ряд особенностей текущей экономической ситуации, в частности низкую доступность банковского кредита, почти полное отсутствие

зарубежных кредитов и низкую степень развития отечественных рынков капитала. Министерство промышленности и торговли разработало механизмы, которые существенно улучшат внедрение этого инструмента в условиях новой промышленной политики. Прежде всего, речь идет о заморозке налоговых ставок для инвесторов, заключивших СПИК, на заранее определенном уровне. Соответствующая норма внесена в виде поправки в законопроект по «гринфилдам» (новым производственным проектам, реализация которых предполагается в «чистом поле»), принятие которого ожидается уже в этом году. Проект нормативно-правового акта также предусматривает предоставление субъектам права снижения до 10% ставки налога на прибыль, отчисляемого в региональный бюджет, в отношении участников региональных СПИК, а также обнуление ставки налога на прибыль, поступающего в федеральный бюджет. Это существенно повысит инвестиционную привлекательность российских регионов.

Кроме того, предполагается, что участники СПИК получат статус единственного поставщика товара благодаря принятию соответствующей поправки в закон «О контрактной системе...» [Федеральный закон 2013]. Тем самым до 30% продукции, производящейся в рамках СПИК,

найдет гарантированный спрос. Такого же рода коррективы будет закреплена в Земельном кодексе России, в соответствии с ней земельный участок будет предоставляться участнику СПИК в аренду без проведения торгов, соответствующий документ, однако, еще не принят.

Еще одним существенным послаблением для участников СПИК станет возможность признавать продукт, произведенный в рамках СПИК, российским [Постановление 2015б].

По нашим оценкам, результативным механизмом развития промышленности России в новых экономических условиях должен стать Фонд развития промышленности (ФРП), созданный в мае 2014 года. Ему отведена роль важного элемента системных мер государства, направленных на повышение глобальной конкурентоспособности российской промышленности и проведение политики импортозамещения. ФРП можно рассматривать в качестве механизма, который объединяет разрозненные меры и инструменты, используемые для поддержки промышленности, так как он позволяет действовать на опережение и обеспечивает реальное взаимодействие между предприятиями и государством.

Следует констатировать, что ФРП фактически стал основным инструментом координации про-

Список Литературы:

1. **Алексеев А. В.** (2015) Модернизация российской экономики: кто оплатит счет? // ЭКО. Всероссийский экономический журнал. № 1. С. 74–86.
2. **Валлерстайн И.** (2015) Мир-система Модерна: В 2 т. / Предисл. Г. М. Дерлугьян, пер. с англ. Н. Проценко, А. Черняева. М.: Русский фонд содействия образованию и науке. Т. I: Капиталистическое сельское хозяйство и истоки европейского мира экономики в XVI веке. 552 с.
3. **Дубенецкий Я. Н.** (2011) Модернизация экономики: направления, ресурсы, механизмы // Проблемы прогнозирования. № 4. С. 3–12.
4. **Кохно П. А., Чеботарев С., Глыбина Т.** (2015) Тенденции развития высокотехнологичной промышленности // Общество и экономика. № 4. С. 44–63.
5. **Кравченко Н. А.** (2015) История импортозамещения // ЭКО. Всероссийский экономический журнал. № 9. С. 73–91.
6. **Оболенский В. П.** (2012) Внешнеэкономические связи России: некоторые уроки глобального кризиса // Вопросы экономики. № 5. С. 87–100.
7. **Полтерович В. М., Попов В. В.** (2006) Макроэкономическая политика: теория и практика. Эволюционная теория экономической политики // Вопросы экономики. № 7. С. 4–23. № 8. С. 46–64.
8. Постановление Правительства РФ от 03.01.2014 № 3 (ред. от 02.11.2015) «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям на компенсацию части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях в 2014–2016 годах на реализацию новых комплексных инвестиционных проектов по приоритетным направлениям гражданской промышленности в рамках подпрограммы «Обеспечение реализации государственной программы» государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» (2014б) // КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_157310/.

цесса импортозамещения. В настоящее время он консолидирует более 1250 проектов с суммарной потребностью в финансировании свыше 440 млрд руб. В рамках ФРП создан институт развития, основной целью которого является выдача займов на финансовое обеспечение проектов, которые призваны поддержать переход промышленных предприятий к работе по принципам наилучших доступных технологий (НДТ), обеспечение импортозамещения и снижение зависимости от поставки товаров и комплектующих из-за рубежа. В 2015 году одобрены 74 займа на общую сумму порядка 24,6 млрд руб.

Помимо вышеперечисленных мер, сейчас предпринимаются меры с целью создать государственную информационную систему, которая позволит консолидировать информацию о состоянии промышленного производства и прогнозе его развития. Она будет встроена в общую систему мер государственной поддержки промышленности, которые уже действуют в настоящее время.

Минпромторгом совместно с региональными и федеральными органами власти прорабатывается механизм формирования перечня инвестиционных проектов, которым по решению органов власти субъектов Федерации может быть оказана

поддержка – 5%-ный налог на прибыль, идущий в региональный бюджет, до 2025 года.

Наряду с вышеперечисленными мерами продолжается реализация федеральных целевых программ, направленных на развитие промышленности (Министерство промышленности и торговли осуществляет пять таких программ: в сфере авиационной, электронной и радиоэлектронной, фармацевтической и медицинской промышленности, а также в судостроении).

Искусственные условия – санкции со стороны стран Запада – следует воспринимать как своего рода стимул к созданию новых промышленных моделей и паттернов, набор которых будет особенно ценен для российской промышленности в новых условиях для развития.

Можно со всей определенностью констатировать, что импортозамещение является основой для перехода к инновационной модели экономики, при должном уровне вложений российская промышленность значительно повысит уровень своей конкурентоспособности. Во всяком случае, импортозамещение, целевые программы и иные механизмы господдержки должны работать на достижение макроцели, непременным условием чего в конечном счете должна стать полномасштабная реиндустриализация.

9. Постановление Правительства РФ от 11.10.2014 № 1044 (ред. от 21.02.2015) «Об утверждении Программы поддержки инвестиционных проектов, реализуемых на территории Российской Федерации на основе проектного финансирования» (2014а) // КонсультантПлюс. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=175693;div=LAW;dst=0,0;rnd=189271.9407999550458044>.
10. Постановление Правительства РФ от 12.03.2015 № 214 (ред. от 12.12.2015) «Об утверждении Правил предоставления в 2015 году субсидий из федерального бюджета организациям промышленности для возмещения части затрат, понесенных в 2015 году на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», а также в международных финансовых организациях, созданных в соответствии с международными договорами, в которых участвует Российская Федерация, на пополнение оборотных средств и (или) на финансирование текущей производственной деятельности» (2015а) // КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_176561/.
11. Постановление Правительства РФ от 17.07.2015 № 719 «О критериях отнесения промышленной продукции к промышленной продукции, не имеющей аналогов, произведенных в Российской Федерации» (2015б) // КонсультантПлюс. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=183175;div=LAW;dst=100003,2;rnd=189271.89857595052226>.
12. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (2013) // КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/.
13. Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О промышленной политике в Российской Федерации» // КонсультантПлюс. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=182693;div=LAW;dst=0,0;rnd=189271.9061293383128941>.
14. Frank A. G. (1966) The Development of Underdevelopment // Monthly Review. Vol. XVIII, № 4, Sept. P.17–31.
15. Love J. L. (2005) The Rise and Decline of Economic Structuralism in Latin America // Latin American Research Review. Bd. 40, № 3. P. 100–125.